Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

34 198 Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2016)

Nr. 9 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 augustus 2015

De regering is de vaste commissie voor Financiën erkentelijk voor de aandacht die zij aan het onderhavige wetsvoorstel heeft geschonken en voor de door haar daarover gestelde vragen. Deze vragen worden hierna zoveel als mogelijk in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag beantwoord.

Inhoudsopgave **Blz.**

kst-34198-9
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

1. Bescherming derivatenbezitters tegen faillissement van tussenpersonen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de voorgestelde regeling niet tegelijk met de implementatie van MiFID 2 wordt opgepakt.
Alhoewel er een link is met (artikel 13 van) MiFID 1, staat de voorgestelde regeling geheel los van MiFID 2. Het ligt daarom niet voor de hand om deze regeling te betrekking bij de implementatie van MiFID 2.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten waarom het beschermen van derivatenbezitters lastig is zonder aanvullende regeling, en op welke wijze dat eventueel wel zou kunnen.
De meest effectieve manier om de beoogde bescherming te bieden, is door een deel van het vermogen van de tussenpersoon af te scheiden en te reserveren voor derivatencliënten. Vermogensscheiding kan op zich worden gerealiseerd door middel van de oprichting van een aparte rechtspersoon, een zogenaamd derivatenbewaarbedrijf. De praktijk wijst echter uit dat toezichthouders, marktpartijen en centrale tegenpartijen verlangen dat degene met wie zij een derivatenpositie aangaan voldoende substantie heeft om tegenvallers op te vangen. Een rechtspersoon die speciaal is opgericht om op te treden als tussenpersoon, wordt niet als zodanig beschouwd. De poging van een grote partij op de Nederlandse markt om een dergelijk derivatenbewaarbedrijf op te richten is ondanks lang aanhouden dan ook mislukt.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten in hoeverre onderhavig voorstel voortvloeit uit artikel 13 van MiFID, en waarom het voorstel eerst nu wordt ingediend, lang nadat MiFID van kracht is geworden.
Artikel 13, zevende lid, van MiFID schrijft voor dat beleggingsondernemingen (in casu: tussenpersonen in de zin van de voorgestelde regeling) adequate regelingen moeten treffen «ter vrijwaring van de eigendomsrechten van de cliënt, met name in het geval van insolventie van de onderneming». In de praktijk kunnen tussenpersonen in geval van insolventie niet aan deze verplichting voldoen, omdat de vorderingen die cliënten op de tussenpersoon hebben uit hoofde van hun derivatenposities in geval van faillissement slechts kunnen worden verhaald op de boedel. MiFID verplicht niet rechtstreeks tot het afscheiden van vermogen, maar vermogensscheiding is wel de meest aangewezen manier om aan MiFID te voldoen. Overigens is voor effecten nu reeds geheel aan deze verplichting voldaan, doordat daarvoor nu al een afgescheiden vermogen bestaat in de vorm van het verzameldepot. Dat niet in een eerder stadium al een wettelijke regeling is getroffen, heeft te maken met het stranden van een eerdere poging om tot een regeling te komen, de complexiteit van de materie en de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan sinds de financiële crisis, waaronder de totstandkoming van de EMIR-verordening (de European Market Infrastructure Regulation).

De leden van de VVD-fractie vragen in hoe verre het huidige voorstel verschilt van de regeling zoals die in 2009 is geconsulteerd.
De belangrijkste verschillen zijn dat het huidige voorstel voorziet in een afgescheiden vermogen, en dat deze regeling expliciet aansluit op de EMIR-verordening, die in 2009 nog niet tot stand was gekomen.

De leden van de VVD- en van de PvdA-fractie vragen welke marktpartijen hebben verzocht om alsnog tot een regeling ter bescherming van derivatenbezitters te komen.
De behoefte aan deze regeling is afkomstig van centrale tegenpartijen en van de banken, die na het faillissement van Van der Hoop in 2005 zelf graag een effectievere bescherming aan hun cliënten willen bieden, en voor wie het op basis van het huidige rechtsregime lastig is om te

voldoen aan de eisen die centrale tegenpartijen stellen in verband met hun verplichtingen die uit de EMIR-verordening volgen. Centrale tegenpartijen zijn op grond van EMIR immers verplicht om regelingen te treffen waarbij cliëntenposities konden worden overgedragen aan een andere tussenpersoon (een back-up clearing member) indien een clearing member in gebreke blijft.

De leden van de VVD-fractie willen weten wat de gevolgen zijn van het faillissement van een tussenpersoon voor derivatencliënten, waarom voor de cliënten extra bescherming nodig is, en wat de gevolgen zijn voor andere schuldeisers.
Indien een bank, beleggingsonderneming of clearinginstelling failliet gaat, kan de derivatenbezitter onder de voorgestelde regeling zijn vorderingen verhalen op het derivatenvermogen (voor zover die vorderingen voortvloeien uit derivatenposities waarbij de instelling ook daadwerkelijk als tussenpersoon optreedt). Omdat het derivatenvermogen zowel juridisch als administratief een afgescheiden vermogen vormt, wordt de kans vergroot dat de derivatenportefeuille van de faillerende instelling kan worden overgedragen aan een andere tussenpersoon. Indien die overdracht slaagt, ondervinden de derivatenbezitters relatief weinig hinder van het faillissement, omdat de betreffende posities bij een andere tussenpersoon worden voortgezet. Het verschil met andere cliënten die ook bij een dergelijk faillissement zijn betrokken, is dat in hun geval de betreffende instelling hun contractspartij is, en niet een schakel in een contracts- of houderschapsketen, zoals bij derivaten en effecten het geval is. Dit verschil rechtvaardigt een andere behandeling, zoals die voor effecten reeds is gerealiseerd naar aanleiding van het faillissement van de bank Texeira de Mattos in 1966, dat heeft geleid tot de totstandkoming van de *Wet giraal effectenverkeer*. De gevolgen van dit wetsvoorstel voor andere schuldeisers zijn relatief beperkt: een deel van het vermogen van een instelling wordt afgescheiden van de boedel, waardoor er voor de overige schuldeisers minder vermogen is om zich op te verhalen. Daar staat tegenover dat er ook minder schuldeisers zijn die zich op de boedel verhalen, omdat de derivatenbezitters zich tot het derivatenvermogen kunnen wenden. Het verschil met de huidige situatie is dat de zekerheden die een tussenpersoon heeft gestort bij een centrale tegenpartij (of een andere tussenpersoon) ten behoeve van het aangaan van cliëntposities gereserveerd blijven voor de betreffende cliënten, maar alleen voor zover die cliënten zelf ook zekerheid hebben gesteld bij de tussenpersoon.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts welke gevolgen de regeling heeft voor de vermogens- en kapitaalpositie van tussenpersonen.
Deze regeling heeft daar geen invloed op, omdat de rechten en verplichtingen uit cliëntposities wegvallen tegen de rechten en verplichtingen uit hoofde van de daarmee corresponderende posities.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom niet met zekerheid is te zeggen dat beleggingsondernemingen, niet zijnde banken, niet door het voorstel worden geraakt.
Ten tijde van de totstandkoming van de regeling is onder meer overleg gevoerd met de branchevereniging voor beleggingsondernemingen. De branchevereniging gaf toen aan dat haar leden niet door deze regeling geraakt zouden worden, omdat naar haar weten beleggingsondernemingen niet zelf optreden als tussenpersoon, maar dat voor cliënten gehouden derivatenposities worden ondergebracht in een beleggingsinstelling, waarmee de rechten van cliënten voldoende worden beschermd. Het is echter niet uit te sluiten dat er wellicht toch een beleggingsonderneming is die derivatenposities van cliënten in de eigen boeken administreert.

De fractieleden van de VVD en de PvdA vragen waarom Duitsland, Engeland en Frankrijk voor een beperktere oplossing hebben gekozen, waarom Nederland verder gaat dan deze landen, en wat het voornaamste verschil is tussen enerzijds de Nederlandse oplossing en anderzijds de oplossing in voornoemde landen. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie hoe een en ander is geregeld in andere EU-landen.
Duitsland, Engeland en Frankrijk waren van mening dat het niet nodig was om verder te gaan dan centrale tegenpartijen de mogelijkheid te bieden om, conform hetgeen EMIR vereist, derivatenposities over te dragen aan een andere tussenpersoon indien een clearing member in gebreke blijft. Wij vinden echter dat daarmee onvoldoende bescherming wordt geboden aan derivatenbezitters. De relevante bepalingen in EMIR hebben namelijk slechts betrekking op de relatie centrale tegenpartij – clearing member. De relatie tussen clearing member/tussenpersoon en zijn cliënten blijft in EMIR onbesproken. Oftewel: de derivatenposities die een clearing member ten behoeve van zijn cliënten aanhoudt bij een centrale tegenpartij kunnen worden overgedragen aan een andere tussenpersoon, maar zonder aanvullende regeling houden de cliënten geen goederenrechtelijke maar een verbintenisrechtelijke – en zelfs concurrente – vordering op de faillerende tussenpersoon. Bovendien geeft EMIR niet aan hoe eventuele restvorderingen over de cliënten van een tussenpersoon moeten worden verdeeld, terwijl wij het in het belang van de rechtszekerheid wenselijk achten om daar duidelijkheid over te geven. Er is bij de andere lidstaten van de EU geïnformeerd of, en zo ja hoe, derivatenbezitters beschermd worden tegen het faillissement van hun tussenpersoon. Op dit verzoek om informatie is echter tot op heden geen reactie ontvangen.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de regeling ook buiten faillissement effect sorteert, terwijl dit volgens de Raad van State niet voortvloeit uit EMIR.
Voor de overdracht van het derivatenvermogen is nodig dat, mocht het eenmaal tot faillissement komen, er zeer snel gehandeld kan worden. Om dit te bewerkstelligen is het noodzakelijk dat op ieder moment kenbaar is hoe het derivatenvermogen is samengesteld.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom het Europees rechtelijk regime tekort lijkt te schieten, in hoeverre dat is ingebracht bij de onderhandelingen van EMIR en MiFID 2 en waarom het niet alsnog op Europees niveau wordt geregeld.
Op zich schiet het beschermingsregime van MiFID niet tekort, maar MiFID legt de verplichting tot het treffen van adequate maatregelen bij de (bank/)beleggingsonderneming. Echter, het Nederlandse faillissementsrecht staat zelf in de weg aan een effectieve bescherming, waardoor (bank/)beleggingsondernemingen niet in staat zijn om volledige bescherming te bieden. Dat EMIR geen verdergaande bescherming biedt, heeft te maken met het feit dat het goederen- en faillissementsrecht onder de nationale competentie van de lidstaten valt. Dit is dus een materie die op nationaal niveau dient te worden opgelost.

De leden van de VVD- en de PvdA-fractie willen voorts weten wat de invloed van de voorgestelde regeling is op de concurrentiepositie van Nederlandse tussenpersonen, en waarom Nederland een nationale kop heeft gezet op artikel 48 EMIR.
Doordat derivatenbezitters onder de voorgestelde regeling een verdergaande bescherming genieten dan in de ons omringende landen, is het mogelijk dat derivatenbezitters uit andere landen ervoor kiezen hun derivatenposities aan te houden bij een Nederlandse bank, beleggingsonderneming of clearinginstelling. De regeling heeft daarmee een positieve invloed op de Nederlandse concurrentiepositie. Overigens is geen sprake

van een«nationale kop». Nederland gaat immers niet verder dan artikel 48 EMIR, maar beoogt juist een adequate invulling aan dit artikel te geven.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de verplichting om gestandaardiseerde OTC-derivaten te clearen via een centrale tegenpartij van kracht wordt, of deze verplichting niet leidt tot concentratie van risico, en welke transacties niet centraal gecleard zullen worden.
De verplichting om centraal te clearen wordt gefaseerd ingevoerd. Op dit moment geldt voor geen van de verschillende klassen van derivaten nog de verplichting om centraal te clearen in de Europese Unie. Voor rentederivaten zijn op 6 augustus jl. de technische standaarden door de Europese Commissie vastgesteld en voor kredietderivaten werkt de European Securties and Markets Authority (ESMA) aan een voorstel voor de Europese Commissie.[1] Voor aandelen- en vreemdevalutaderivaten is nog geen zicht op een concreet voorstel. Naar verwachting zullen de eerste klassen van derivaten op zijn vroegst begin 2016 centraal gecleard moeten worden. Niet-gestandaardiseerde derivaten zullen in het geheel niet gecleard worden. Met de verplichting om derivaten centraal te clearen vindt inderdaad een concentratie van tegenpartijrisico's plaats bij centrale tegenpartijen. Tegelijkertijd zorgt centrale clearing ook voor extra risicobeheersing, doordat de *central counterparty* (CCP) zich tussen de oorspronkelijke tegenpartijen van een contract plaatst en zo enerzijds de koper van elke verkoper en anderzijds de verkoper van elke koper wordt. In het geval één van de oorspronkelijke partijen niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen, zorgt de CCP ervoor dat de afwikkeling van transacties door kan gaan. Centrale tegenpartijen zijn bij uitstek ingericht op het beheren van de aan het clearen verbonden tegenpartijrisico's, en diverse maatregelen zijn ingebouwd om te voorkomen dat de CCP zelf niet meer aan zijn verplichtingen zou kunnen voldoen. Zo bevat EMIR eisen om de centrale clearinginfrastructuur veilig te maken, zoals prudentiële en organisatorische vereisten aan CCP's. Dat neemt niet weg dat er nog een zeker «tail risk» aanwezig is, dat met behulp van het raamwerk voor herstel en afwikkeling van CCP's verder moet worden gemitigeerd. Op macroniveau zorgt centrale clearing bovendien voor meer inzicht en transparantie met betrekking tot de verdeling van risico's over de economie als geheel.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie welke maatregelen worden genomen om derivaten verder te standaardiseren.
De prikkel tot (verdere) standaardisatie van derivaten zit in EMIR: voor niet-gestandaardiseerde (OTC-)derivaten bestaat weliswaar geen verplichting om deze centraal te clearen, maar de aanvullende regels die gelden voor niet-geclearde derivaten, in het bijzonder met betrekking tot het uitwisselen van onderpand, zijn dusdanig dat het financieel aantrekkelijk is om over te gaan op het gebruik van gestandaardiseerde varianten. Bovendien wordt het aantrekkelijker om gebruik te maken gestandaardiseerde derivaten, omdat de liquiditeit daarvan steeds groter wordt, zodat zij beter verhandelbaar zijn.

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie weten welke kapitaaleisen aan CCP's worden gesteld en welke risico's het omvallen van een CCP met zich meebrengt.
EMIR vereist dat CCP's minimaal € 7,5 miljoen eigen vermogen aanhouden. Sinds december 2012 zijn de technische standaarden van de Europese Bankenautoriteit (EBA) vastgesteld waarin een nadere invulling van de kapitaalverplichtingen voor CCP's is gegeven.[2] Zo zijn er kapitaaleisen met betrekking tot het afbouwen en herstructureren van de

---

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15–5459_en.htm?locale=en.
[2] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:052:0037:0040:EN:PDF.

activiteiten van een CCP (gelijk aan de operationele bedrijfskosten voor de periode die nodig is voor afbouw of herstructurering), kapitaaleisen met betrekking tot operationele en juridische risico's, kapitaaleisen met betrekking tot markt- en tegenpartijrisico's (8% van de risicogewogen blootstellingen) en kapitaaleisen met betrekking tot bedrijfsrisico's (hiervoor mag een CCP zelf een voorstel doen aan zijn toezichthouder, maar het betreft minimaal 25% van de jaarlijkse operationele bedrijfskosten). De kapitaaleisen zijn dus niet direct gerelateerd aan het aantal transacties, maar de factoren die van invloed zijn op de kapitaaleisen zullen hoger worden naarmate het aantal transacties stijgt. Daarnaast moet een CCP de deconfiture van de twee grootste aangesloten instellingen (clearing members) kunnen dragen. Indien in een extreem stress scenario meerdere clearing members zouden omvallen, voorziet EMIR in een faillissementswaterval. Deze verliesdeling bestaat uit het onderpand en de bijdrage aan het faillissementsfonds van de faillerende clearing members, eigen skin in the game van de CCP en bijdragen van overige clearing members aan het faillissementsfonds. Daarnaast hebben CCP's de vrijheid zelf deze waterval te verlengen, bijvoorbeeld door extra bijdragen van de clearing members te vragen. Mocht een CCP desondanks toch in de problemen komen, dan zal dat een risico kunnen vormen voor de financiële stabiliteit. Het is op voorhand lastig in te schatten welke concrete gevolgen dit zou hebben voor de financiële markten, omdat dit zeer afhankelijk zal zijn van de CCP en het scenario. CCP's zullen niet meer kunnen voldoen aan hun verplichtingen jegens de clearing members. Dit kan tot besmettingsrisico's leiden. Daarnaast zouden eindgebruikers hun derivatenposities kunnen verliezen en daarmee hun risicoafdekking. Op macroniveau zal een faillissement van een CCP kunnen leiden tot grote volatiliteit op de financiële markten, zoals fire sales van waardepapier. Juist om deze negatieve effecten te vermijden, zal de Europese Commissie naar verwachting nog dit jaar met een voorstel komen omtrent een herstel- en afwikkelraamwerk voor CCP's. Het doel is om de financiële stabiliteit te waarborgen zonder dat de belastingbetaler aan de lat staat.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie of stresstests voor CCP's wel voldoende transparant en streng zijn en of CCP's voorafgaand aan de invoering van het raamwerk voor herstel en afwikkeling aan een grondige stresstest worden onderworpen.
Momenteel voeren CCP's zelf stresstests uit om prudent beleid te voeren als risicobeheerders richting hun clearing members (o.a. om onderpandverplichtingen te stellen). EMIR stelt eisen waaraan de stresstests van alle CCPs moeten voldoen, zoals het gebruik van hypothetische en historische scenario's (met een voorgeschreven look-back periode). Echter, de parameters en scenario's van deze stresstests kunnen verschillen per CCP. De onderlinge verschillen kunnen onder meer verklaard worden door de modellen aan de hand waarvan CCP's onderpandsverplichtingen berekenen, en de kenmerken van de markten waarin CCP's opereren. Er zijn geen aanwijzingen dat deze tests niet streng genoeg zijn. Om de transparantie te borgen, moeten CCP's de uitkomsten van hun stresstests op geanonimiseerde en geaggregeerde basis delen met hun clearing members en (voor zover bekend) diens klanten. Op internationaal niveau zal CPMI-IOSCO[3] de bestaande stresstests evalueren en bezien of er een noodzaak is voor gestandaardiseerde stresstests. Het doel zou zijn om het risicobeheer van verschillende CCP's beter met elkaar te kunnen vergelijken en het vertrouwen van de markt in CCP's te doen toenemen. Daarnaast is ESMA in de Europese Unie momenteel stresstests aan het uitvoeren op CCP's. Het is niet bekend of CCPs voorafgaand aan de

[3] De samenwerking van het Committee on Payments and Market Infrastructures en de International Organization of Securities Commissions

invoering van het raamwerk voor herstel en afwikkeling aan een nieuwe stresstest zullen worden onderworpen.

De leden van de CDA-fractie vragen nader uiteen te zetten waar de noodzaak van dit wetsvoorstel in is gelegen, omdat bij veel derivatenhandel al sprake zou zijn van vermogensscheiding.
In tegenstelling tot hetgeen in de vraag wordt gesteld, is bij veel derivatenhandel geen sprake van vermogensscheiding. Dat vormt nu juist het probleem: omdat de derivatenportefeuille van een tussenpersoon in de faillissementsboedel vallen, hebben de derivatencliënten van de tussenpersoon slechts een verbintenisrechtelijke vordering op de boedel, die ook nog eens concurrent is. Effectenbezitters worden daarentegen wel goederenrechtelijk beschermd. Daarmee bestaat er voor de verschillende typen financiële instrumenten een verschillend rechtsregime, terwijl er belangrijke overeenkomsten bestaan tussen de beide typen, die eenzelfde behandeling rechtvaardigen. De reden waarom voor effectenbezitters in de jaren 70 is gekozen voor goederenrechtelijke bescherming gaat immers ook op voor derivatenbezitters: voor zover hun bank optreedt als tussenpersoon, vormt zij slechts een schakel in de houderschapsketen van een effect of derivaat. De bank is dan ook niet de beoogde wederpartij van de cliënt bij een effecten- of derivatentransactie. In die situatie is niet te rechtvaardigen dat voor effecten een ander regime zou moeten gelden dan voor derivaten. Omdat deze problematiek, waarin sprake is van een ongelijke behandeling van effectenbezitters enerzijds en derivatenbezitters anderzijds, het meest effectief kan worden opgelost aan de hand van vermogensscheiding, dus met behulp van een wijziging van het goederenrecht, is een wettelijke regeling noodzakelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten waarom voor bezitters van rentederivaten niet voor eenzelfde bescherming is gekozen als voor effectenbezitters.
Alhoewel er belangrijke parallellen zijn te trekken tussen effecten en derivaten, verschillen zij op een essentieel punt: derivaten hebben altijd de verschijningsvorm van een overeenkomst (waarbij dikwijls sprake is van wederzijdse rechten en verplichtingen), terwijl aan het bezit van effecten alleen rechten zijn verbonden. Dit verschil zorgt ervoor dat voor rente- en overige derivaten niet eenzelfde soort bescherming kan worden ingericht als voor effecten, die met behulp van het verzameldepot worden afgescheiden van het vermogen van een bank of beleggingsonderneming. De vermogensscheiding die met het onderhavig voorstel voor derivaten wordt ingevoerd heeft dan ook een eigensoortig karakter.

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen het voorkomen van niet-gestandaardiseerde derivaten heeft op de werking van voorliggend wetsvoorstel.
Het maakt voor de werking van de voorgestelde regeling niet uit of een specifieke derivatenpositie al dan niet gestandaardiseerd is. Beide vormen vallen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. Voor de mogelijkheid om een derivatenpositie centraal te clearen, maakt het wel uit of een bepaald derivaat gestandaardiseerd is of niet.

Tot slot vragen voornoemde leden de regering om standaardisatie van derivaten te overwegen en op de Europese agenda te plaatsen.
Standaardisatie van derivaten wordt al bevorderd door EMIR, door het stellen van hoge eisen aan het uitwisselen van onderpand bij het aangaan van niet-gestandaardiseerde derivaten, die niet kunnen worden gecleard. Wij achten het gepast om eerst te bezien of de in EMIR vastgelegde maatregelen voldoende effect sorteren alvorens dit punt in Europa te agenderen.

2. Uitvoering aanbevelingen evaluatie Interventiewet

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen, kort gezegd, naar de achtergrond van de mogelijkheid om vorderingsrechten op de onderneming te onteigenen.

Deel 6 van de Wet op het financieel toezicht (Wft) voorziet in de mogelijkheid om effecten (als bedoeld in artikel 1:1 Wft) en vermogensbestanddelen te onteigenen. Onder vermogensbestanddelen worden zowel activa (bezittingen) als passiva (schulden) verstaan. Daarmee is het reeds nu mogelijk om schulden van de onderneming die geen effecten zijn te onteigenen; de betalingsverplichting van de onderneming aan de leningverstrekker wordt dan onteigend. Bij SNS REAAL geschiedde dat ten name van een lege, separate stichting. De onteigening van de achtergestelde onderhandse leningen als passief vermogensbestanddeel van SNS REAAL is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State rechtmatig bevonden.

Zoals in de memorie van toelichting reeds is opgemerkt maakt het de facto voor de leningverstrekker (en aldus spiegelbeeldig voor de onderneming) niet uit of, zoals thans wordt voorgesteld, het vorderingsrecht wordt onteigend dan wel dat de betalingsverplichting van de onderneming aan de leningvertrekker wordt onteigend ten name van een rechtspersoon die onvoldoende verhaal biedt om de lening terug te betalen. In beide gevallen wordt de lening niet door de onderneming voldaan.

Niettemin heeft de Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL, kort gezegd, aanbevolen een expliciete wettelijke grondslag voor onteigening van vorderingen op de onderneming (naast de reeds bestaande grondslag voor onteigening van het passieve vermogensbestanddeel van de onderneming) te creëren. Evenzeer volgt uit de evaluatie van de Interventiewet dat een dergelijke aanvulling wenselijk is. Daarmee wordt een constructie zoals die bij SNS REAAL noodzakelijk was, onteigening ten name van een rechtspersoon die geen verhaal biedt, onnodig. Vorderingen op de onderneming kunnen in het vervolg rechtstreeks, op dezelfde wijze als effecten, worden onteigend.

De leden van de VVD-fractie vragen welke door het kabinet overgenomen aanbevelingen uit het rapport van de Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL en de evaluatie van de interventiewet nog niet zijn uitgevoerd en wanneer deze aanbevelingen zullen worden uitgevoerd.

Het rapport van de Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL bevatte een viertal aanbevelingen tot aanpassing van wet- en regelgeving. Met de thans voorgestelde wijzigingen worden 2 aanbevelingen (onteigening van vorderingen niet zijnde effecten en toepassing van overdrachtsinstrumentarium op moeder van een verzekeraar) uitgevoerd. De overige twee aanbevelingen (implementatie van de richtlijn herstel en afwikkeling van banken, een grondslag voor het opstellen van «living wills» en handvatten om verwevenheden die ontvlechting kunnen bemoeilijken te beheersen) zullen worden uitgevoerd in het wetsvoorstel ter implementatie van de BRRD dat op 26 mei 2015 bij uw Kamer is ingediend.[4]

De leden van de SP-fractie vragen waarom de mogelijkheid de overdrachtsregeling toe te passen op een moederonderneming van een bank of verzekeraar pas nu wettelijk wordt verankerd.

De voorgestelde wijziging volgt uit een aanbeveling van Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL, opgenomen in een rapport dat op 23 januari 2014 aan mij is aangeboden. Aanpassingen van de nationale wetgeving op het terrein van de financiële markten kennen een jaarlijkse wijzigingscyclus, gericht op inwerkingtreding van de wijzigingswetten op

[4] Kamerstukken II 2015/16, 34 208, nr. 2.

1 januari van elk jaar. Gelet op de benodigde voorbereidingstijd en het feit dat het voorstel voor de Wijzigingswet financiële markten 2015 op dat moment reeds aanhangig was bij de Raad van State, was het niet mogelijk deze aanpassingen nog in de wijzigingswet voor 2015 mee te nemen. Het onderhavige wetsvoorstel was de eerste mogelijkheid.

De leden van de SP-fractie vragen voor welke instellingen, naast SNS REAAL, geldt dat in het vervolg ook op de moedermaatschappij de overdrachtsregeling kan worden toegepast. Zij vragen voorts nog specifiek naar ABN AMRO en ING.
Nu reeds is het mogelijk dat De Nederlandsche Bank (DNB) een overdrachtsplan voorbereidt ten aanzien van alle verzekeraars met zetel in Nederland. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat DNB daarenboven een overdrachtsplan voorbereidt ten aanzien van de moedermaatschappijen van verzekeraars met zetel in Nederland, mits die moedermaatschappij ook haar zetel in Nederland heeft. Het begrip «moedermaatschappij» omvat niet alleen de directe moeder van een verzekeraar maar ook een indirecte moeder van een verzekeraar.[5] Hierbij wordt aangetekend dat de richtlijn herstel en afwikkeling van banken en beleggingsondernemingen[6] (BRRD) de mogelijkheid biedt om, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, het afwikkelingsinstrumentarium toe te passen op de moedermaatschappijen van banken en beleggingsondernemingen. Door de implementatie van de BRRD zal de Afwikkelingsautoriteit de bevoegdheid krijgen om in te grijpen ten aanzien van dergelijke holdings.

Afwikkeling van banken (bijvoorbeeld ING en ABN AMRO) zal in het vervolg op grond van het kader van de BRRD en de nationale implementatiewetgeving plaatsvinden. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt dat niet langer publieke middelen zullen worden ingezet, verliezen van een financiële onderneming zullen in beginsel door middel bail-in volledig moeten worden gedragen door de private partijen die risicodragend kapitaal aan de onderneming hebben verstrekt of anderszins een vordering op de onderneming hebben. Dit vormt een kenmerkend onderscheid ten opzichte van de interventies in bijvoorbeeld ABN AMRO en ING waar de Staat aanzienlijk heeft moeten bijdragen.

Voorts is uitgangspunt dat een (gedwongen) overname van een financiële instelling door de Staat niet langer nodig (of wenselijk) is. Toepassing van het nieuwe interventie instrumentarium biedt voldoende mogelijkheden om de instelling ofwel «gezond te maken» ofwel de kritieke functies veilig te stellen en de onderneming overigens gecontroleerd te liquideren. Een gedwongen koop zoals bij ABN AMRO of een onteigening zoals bij SNS REAAL is onder het nieuwe regime te vermijden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de territoriale reikwijdte van de mogelijkheden om de overdrachtsregeling toe te passen op verzekeraars en de moedermaatschappij van een verzekeraar.
Ingevolge het thans geldende artikel 3:159b Wft kan het overdrachtsinstrumentarium worden toegepast op een verzekeraar met zetel in Nederland. Deze bepaling wordt met het onderhavige voorstel in die zin aangevuld dat dat instrument ook kan worden toegepast op een moedermaat-

---

[5] Kamerstukken II 1986/87, 19 813, nr. 3, p. 10.
[6] Richtlijn 2014/59/EU van het Europees parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 82/891/EEG van de Raad en de Richtlijnen 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU en 2013/36/EU en Verordeningen (EU) nr. 1093/2010 en (EU) nr. 648/2012, van het Europees parlement en de Raad (PbEU 2014, L 173).

schappij *met zetel in Nederland* van een verzekeraar *met zetel in Nederland.* Zowel de moedermaatschappij als de verzekeraar moet dus in Nederland zijn gezeteld. Het is niet mogelijk om de Nederlandse rechtsmacht eenzijdig uit te breiden tot ondernemingen (moedermaatschappij of vergunninghoudende verzekeraar) met zetel in het buitenland. In geval van een moedermaatschappij met zetel buiten Nederland van een verzekeraar met zetel in Nederland kan het instrumentarium dus, net als nu het geval is, slechts op de verzekeraar worden toegepast. Op een moedermaatschappij met zetel in Nederland van een verzekeraar met zetel buiten Nederland kan het instrumentarium, evenmin als nu het geval is, in het geheel niet worden toegepast. Dit ligt ook niet voor de hand nu de Staat waar de verzekeraar zijn zetel heeft verantwoordelijk is voor die verzekeraar.
De territoriale reikwijdte van de bevoegdheden van DNB ingevolge Afdeling 3.5.4a. Wft en die van de Minister van Financiën ingevolge Deel 6 van de Wft zijn gelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Interventiewet nog steeds van toepassing is op kleinere banken die niet onder ECB toezicht vallen.
Voor alle banken geldt dat zij vallen onder het bereik van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (de BRRD en de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme / SRM-verordening). In de implementatiewet richtlijn herstel en afwikkeling van banken die strekt ter implementatie van de BRRD wordt bepaald dat de bevoegdheden van DNB ingevolge Afdeling 3.5.4a (overdrachtsinstrumentarium) niet langer van toepassing zijn op banken. Dit geldt zowel voor «significante» banken die onder direct toezicht van de ECB vallen als voor «niet-significante» banken die onder indirect toezicht van de ECB vallen. Voor beide categorieën geldt dat in het vervolg de SRM-verordening en de regeling in Deel 3A Wft van toepassing zijn. Ten aanzien van de regeling ingevolge Deel 6 van de Wft geldt dat dit deel voor alle banken, nog meer dan nu al, slechts zal fungeren als een uiterste terugvaloptie in zeer uitzonderlijke omstandigheden. Hierop wordt in de memorie van toelichting bij de implementatiewet BRRD nader ingegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben enkele vragen over de keuze om DNB de bevoegdheid te geven het overdrachtsinstrument in te zetten jegens de moedermaatschappij van een verzekeraar.
Een moedermaatschappij waarin de aandelen van één of meer Nederlandse verzekeraars zijn ondergebracht, zal niet altijd zelf een financiële onderneming zijn. Moedermaatschappijen die uitsluitend als holding fungeren vallen thans niet onder de reikwijdte van de interventiebevoegdheden van DNB ingevolge Afdeling 3.5.4a Wft. Dit is anders bij de bevoegdheden van de Minister van Financiën ingevolge Deel 6 Wft. Artikel 6.4 bepaalt dat de Minister zijn bevoegdheden op grond van de artikelen 6.1 (het treffen van onmiddellijke voorzieningen) en 6.2 Wft (onteigening) ook kan toepassen op een moedermaatschappij met zetel in Nederland van een financiële onderneming.
De thans voorgestelde wijziging breidt de bevoegdheden van DNB uit tot de moedermaatschappij met zetel in Nederland van een verzekeraar met zetel in Nederland. Met deze aanpassing wordt in de eerste plaats uitvoering gegeven aan een aanbeveling van de Evaluatiecommissie Nationalisatie SNS REAAL. Ook in de evaluatie van de interventiewet is naar voren gebracht dat het denkbaar is dat de moedermaatschappij van een verzekeraar de sleutel kan vormen tot de oplossing voor de problemen waarin haar dochtermaatschappij zich bevindt.
Daarbij wordt nog opgemerkt dat in het nieuwe afwikkelingskader voor banken en beleggingsondernemingen (BRRD en Verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme) evenzeer onder omstandigheden

kan worden geïntervenieerd bij de moederonderneming van een bank of beleggingsonderneming.
Ten slotte wordt opgemerkt dat de wijze van afstemming tussen DNB en de Minister van Financiën met de voorgestelde wijziging niet verandert. Artikel 3:159u bepaalt dat DNB een overdrachtsplan dat betrekking heeft op door een verzekeraar, of na inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen door een moedermaatschappij van een verzekeraar, uitgegeven aandelen, ter goedkeuring aan de rechtbank voorlegt in overeenstemming met de Minister van Financiën. Ingevolge de artikelen 6.1, tweede lid, en 6.2, tweede lid, raadpleegt de Minister van Financiën DNB alvorens zijn bevoegdheden te gebruiken. In meer algemene zin gelden de bepalingen inzake informatie-uitwisseling tussen de toezichthouder en de Minister zoals die in deel 1 van de Wft zijn vervat. Zo bepaalt artikel 1:90, vijfde lid, dat DNB eigener beweging of desgevraagd de vertrouwelijke gegevens of inlichtingen aan de Minister verstrekt, die deze met het oog op de stabiliteit van het financiële stelsel behoeft.

De leden van de VVD-fractie vragen welke regelgeving geldt als er van de groep zowel een bank als een verzekeraar onderdeel uitmaakt en waarom er een onderscheid wordt gemaakt tussen de voorwaarden voor het ingrijpen bij een moedermaatschappij van een verzekeraar en van een bank/beleggingsonderneming. Tevens vragen deze leden waarom bij een verzekeraar vroeger moet kunnen worden ingegrepen en waarom de terminologie of de voorwaarden niet gelijk worden getrokken.
De reikwijdte van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme sluit aan bij de werkingssfeer van de richtlijn kapitaalvereisten respectievelijk de verordening bankentoezicht. Verzekeraars zijn van het toepassingsbereik van het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme uitgesloten. De instrumenten uit de BRRD kunnen dan ook niet worden toegepast op verzekeraars of de verzekeringsonderdelen van een financieel conglomeraat. Voor hun afwikkeling moet gebruik worden gemaakt van de reeds bestaande instrumenten, met name de overdrachtsregeling. Dit betekent voorts dat bij de afwikkeling van een bank of bankengroep met banden met een verzekeraar, door DNB of de Afwikkelingsraad afstemming zal moeten plaatsvinden met de bevoegde (groeps)toezichthouder van de verzekeraar of verzekeringsgroep, dan wel met de coördinerend toezichthouder van een financieel conglomeraat. Voor Nederland kan dat DNB zelf zijn.

Thans geldt dat bij voor een verzekeraar een overdrachtsplan kan worden voorbereid indien er sprake is van tekenen van een gevaarlijke ontwikkeling met betrekking tot het eigen vermogen, de solvabiliteit of de liquiditeit onderscheidenlijk de technische voorzieningen en redelijkerwijs is te voorzien dat die ontwikkeling niet voldoende of niet tijdig ten goede zal keren.[7] Voor banken (en beleggingsondernemingen) geldt de eis dat de onderneming moet «falen of waarschijnlijk zal falen». Dit criterium is nader uitgewerkt in de verordening gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme.[8] Voorts moet het, rekening houdend met het tijdsbestek en andere ter zake doende omstandigheden, redelijkerwijze niet te verwachten zijn dat alternatieve maatregelen, met inbegrip van vroegtijdige-interventiemaatregelen of de afschrijving of omzetting van kapitaalinstrumenten, binnen een redelijk tijdsbestek het falen van de onderneming zouden voorkomen. Ten slotte dient een afwikkelmaatregel in het algemeen belang te zijn. Het criterium voor ingrijpen bij een verzekeraar, onderscheidenlijk bij een bank of beleggingsonderneming is aldus niet identiek. Verwacht wordt niettemin dat toepassing ervan in de praktijk tot vergelijkbare uitkomsten zal leiden. In beide gevallen gaat het

[7] Artikel 3:159a van de Wft.
[8] Artikel 18, vierde en vijfde lid van die verordening.

immers om zeer ernstige (financiële) problemen, waarbij onwaarschijnlijk is dat de onderneming op afzienbare tijd zelf het tij zal kunnen keren. Ik deel dan ook niet de opvatting dat bij een verzekeraar eerder kan worden ingegrepen dan bij een bank of beleggingsonderneming.

Een herziening van het criterium voor toepassing van de overdrachtsregeling gaat het bestek van dit wetsvoorstel te buiten. Het ligt voor de hand in de (nabije) toekomst te bezien in hoeverre een herziening van de regeling voor verzekeraars, bijvoorbeeld om deze meer in lijn te brengen met de regeling voor banken zoals die volgt uit de BRRD, wenselijk is.

3. Overige wijzigingen

a. intrekking vergunning wegens niet voldoen aan betalingsverplichtingen onder de Wbft

De leden van de VVD-fractie en de ChristenUnie fractie vragen hoeveel vergunninghouders niet voldoen aan hun betalingsverplichtingen. De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoeveel vergunninghouders op dit moment een betalingsachterstand van meer dan een jaar hebben en om welk type vergunninghouders het gaat.
Het betreft hier een relatief kleine groep van circa 75 vergunninghouders met een betalingsachterstand van meer dan een jaar. Hiervan hebben 65 vergunninghouders een betalingsachterstand van twee jaar of langer. Het type vergunninghouders in kwestie bestaat uit kleine adviseurs en bemiddelaars; het betreft uitsluitend eenmansbedrijven of ondernemingen met enkele medewerkers.

De fractieleden van de VVD, de ChristenUnie en het CDA vragen naar de redenen waarom vergunninghouders niet betalen.
De redenen waarom de betreffende vergunninghouders niet aan hun betalingsverplichting voldoen, zijn onbekend. Gedurende de betalings- en incassoprocedures die gevolgd worden, melden de vergunninghouders zich veelal niet. Opgemerkt wordt dat de vergunninghouders ook de mogelijkheid hebben om bezwaar te maken tegen de heffing. Van die mogelijkheid wordt door deze partijen ook geen gebruikgemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet voor een minder verstrekkende oplossing wordt gekozen. De leden van de PvdA-fractie willen weten welke acties de toezichthouder onderneemt alvorens tot intrekking van de vergunning over te gaan.
De groep vergunninghouders die niet voldoet aan de betalingsverplichting, valt onder het toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De toezichthouder volgt een aantal stappen in de betalings- en incassoprocedures. Allereerst wordt de heffing in rekening gebracht bij de vergunninghouder, die een (wettelijke) termijn van zes weken heeft om aan zijn betalingsverplichting te voldoen. Indien de vergunninghouder de heffing niet in één keer kan betalen, kan hij de AFM binnen de betalingstermijn verzoeken om een betalingsregeling. Vanaf 2015 wordt kleine adviseurs en bemiddelaars standaard de mogelijkheid geboden de heffing gespreid te betalen. Wanneer de betaling niet binnen de termijn van zes weken plaatsvindt, volgt twee keer een aanmaning. Indien ook na de tweede aanmaning de betalingsverplichting nog steeds niet is nagekomen, wordt een incassoprocedure gestart. Wanneer ook de incassoprocedure niet resulteert in betaling van de heffingen, wordt de vergunninghouder gedagvaard bij de kantonrechter. Deze zaken worden veelal bij verstek afgedaan. Waar de rechter besluit dat voldaan moet worden aan de betalingsverplichting, wordt vervolgens van de mogelijkheid tot beslaglegging gebruikgemaakt. Het resultaat hiervan is

echter beperkt omdat er in de meeste gevallen niet voldoende (kostendekkende) mogelijkheden tot beslaglegging zijn.
Met deze stappen wordt een reeks van minder verstrekkende oplossingen geboden, die echter geen soelaas bieden. Van de mogelijkheid tot het intrekken van de vergunning wegens niet-voldoen aan de betalingsverplichting zal pas dan gebruik worden gemaakt wanneer andere stappen niet tot het gewenste resultaat leiden.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe en wanneer een bedrijf wederom een vergunning kan aanvragen.
Een bedrijf kan op de reguliere wijze een nieuwe vergunningaanvraag indienen bij de toezichthouder. Hieraan is geen termijn gebonden. De toezichthouder zal de aanvraag, waaraan ingevolge de *Wet bekostiging financieel toezicht* kosten zijn verbonden, op de gebruikelijke wijze in behandeling nemen en beoordelen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van de intrekking voor de onderneming en haar personeel. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de gevolgen van de intrekking voor de klanten van de onderneming.
Het is niet toegestaan activiteiten uit te oefenen waarvoor op grond van de Wft een vergunning vereist is. Indien tot het intrekken van de vergunning wordt besloten, kan de toezichthouder hierbij een termijn stellen waarbinnen de financiële onderneming het bedrijf geheel of gedeeltelijk dient af te wikkelen. Klanten van de betreffende onderneming kunnen worden ondergebracht bij andere ondernemingen met een vergunning, bijvoorbeeld door verkoop van de portefeuilles. Gegeven de mogelijke gevolgen van intrekking van de vergunning, zal de toezichthouder niet licht van deze mogelijkheid gebruik dienen te maken. Intrekking van de vergunning dient als ultimum remedium.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het niet (tijdig) betalen van de toezichtkosten is geregeld in andere sectoren, en of daar ook de mogelijkheid van het intrekken van een vergunning wordt ingezet?
Er zijn verschillende wijzen waarop mogelijke consequenties van het niet (tijdig) betalen van kosten zijn geregeld. Zo worden bijvoorbeeld de kosten voor grondexploitatie bekostigd via een bijdrage. Deze bijdrage is als voorschrift verbonden aan de vergunning die op basis van de *Wet ruimtelijke ordening* (Wro) wordt afgegeven. Het niet voldoen van de betaling is grond voor intrekking van de vergunning (artikel 6.21 Wro). In het geval van de *Wet op de kansspelen*, kan de toezichthouder de kansspelheffingen bij dwangbevel laten invorderen. Voor vergunningen die worden verstrekt op gemeentelijk niveau, zoals bouwvergunningen of vergunningen voor marktstandplaatsen, kan de gemeente door middel van een verordening bepalen dat het niet betalen van de leges grond is voor intrekking van de vergunning. De basis van een dergelijke verordening ligt in artikel 229 van de *Gemeentewet*.

b. voeren van een adequate administratie van het derivatenvermogen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een tussenpersoon kan aantonen dat hij een adequate administratie van het derivatenvermogen voert.
Dit kan een tussenpersoon door inzage te geven zijn administratie. In zijn administratie moet de hij immers vastleggen welke derivatenposities door cliënten bij de tussenpersoon worden aangehouden, en welke corresponderende posities de tussenpersoon is aangegaan met een centrale tegenpartij casu quo een andere tussenpersoon.

c. aanbieden van deelnemingsrechten in beleggingsinstellingen

De VVD-fractie wil weten waarom bij de implementatie van de richtlijn beheerders alternatieve beleggingsinstellingen (AIFM), de in deze wijzigingswet opgenomen voorwaarden niet zijn geïmplementeerd. Daarbij vraagt deze fractie wat nu de aanleiding is voor deze implementatie van artikel 36 van de richtlijn.
Bij de implementatie van de AIFM richtlijn werd ervan uitgegaan dat de minimale voorwaarden voor Nederlandse beheerders van beleggingsinstellingen, die in Nederland rechten van deelneming willen aanbieden in een niet-Europese beleggingsinstelling, zouden worden opgenomen in het Besluit Markttoegang financiële ondernemingen Wft. Inmiddels is gebleken dat het passender is om deze voorwaarden op te nemen op het niveau van wet in formele zin. In onderhavige wetsvoorstel is derhalve een bepaling (artikel 2:121ca Wft) opgenomen op grond waarvan een Nederlandse beheerder van een beleggingsinstelling alleen rechten van deelneming mag aanbieden in een niet-Europese beleggingsinstelling, voor zover deze beleggingsinstelling niet gevestigd is in een staat die op de lijst van niet-coöperatieve landen en gebieden van de Financial Action Task Force of diens opvolger staat en de AFM een samenwerkingsovereenkomst heeft met de toezichthoudende instantie waar de niet-Europese beleggingsinstelling is gevestigd.

d. doorberekening kosten Wwft-toezicht op kansspelaanbieders

De VVD-fractie vraagt om een indicatie van de efficiencywinst en lagere kosten die verwacht wordt naar aanleiding van het toezicht op naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de kansspelwetgeving.
DNB is op dit moment belast met het Wwft-toezicht op Holland Casino, en de Kansspelautoriteit is belast met het Wok-toezicht op Holland Casino en andere kansspelaanbieders. De efficiencywinst en lagere kosten door overdracht van het Wwft-toezicht naar de Kansspelautoriteit komen naar verwachting voort uit effectiever toezicht. Immers, de Kansspelautoriteit beschikt bij uitstek over kennis en expertise van de kansspelmarkt en de ontwikkelingen daarop die voor het Wwft-toezicht van essentieel belang zijn. Doordat de Kansspelautoriteit zowel voorafgaand aan de vergunningverlening als gedurende de looptijd van de vergunning controleert of de aanbieder aan de vergunningsvoorwaarden voldoet, heeft de Kansspelautoriteit bij uitstek kennis van en toegang tot de relevante gegevens waarover de aanbieder beschikt. Aanbieders van kansspelen op afstand vallen door de wetswijziging ook onder het Wwft-toezicht. Voor DNB is de online kansspelmarkt nieuw en relatief onbekend. Door het Wwft-toezicht bij de Kansspelautoriteit te beleggen, hoeft DNB niet te investeren in mensen, kennis en instrumenten (toezichtsrelatie) aangaande de kansspelmarkten, wordt overlap voorkomen en kunnen eventuele overtredingen naar verwachting sneller worden gesignaleerd.

De VVD-fractie wil tevens weten hoeveel kosten DNB momenteel maakt voor het Wwft-toezicht voor landgebonden speelcasino's.
In 2013 en 2014 heeft DNB voor het toezicht op casino's ongeveer EUR 35.000,– respectievelijk EUR 45.000,– kosten gemaakt. Dit zijn kosten inclusief ondersteuning van indirecte/toezichtbrede activiteiten. Voor 2015 zullen de kosten naar verwachting uitkomen op EUR 30.000,– (uitgaande van de halfjaarlijkse cijfers).

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het Wwft-toezicht op aanbieders van kansspelen op afstand goed en effectief kan plaatsvinden.
Vergunninghouders van kansspelen op afstand, zowel voorafgaand aan vergunningverlening als tijdens de exploitatie van de vergunning, moeten

aan strenge eisen voldoen om fraude en overige criminaliteit (waaronder overtredingen van de Wwft) te voorkomen. Vooropgesteld moet worden dat alleen betrouwbare en geschikte partijen in aanmerking komen voor een vergunning. De Kansspelautoriteit zal daarom voorafgaand aan vergunningverlening vaststellen of de betrouwbaarheid van de toekomstige vergunninghouder en van de personen die diens beleid bepalen of mede bepalen en van diens uiteindelijke belanghebbende buiten twijfel staat. De Kansspelautoriteit zal de betrouwbaarheid toetsen op basis van hun voornemens, handelingen en antecedenten. Het is aan de aanbieder om aan te tonen dat zijn betrouwbaarheid buiten twijfel staat, onder meer aan de hand van een verklaring omtrent het gedrag of indien het een buitenlandse aanbieder betreft een soortgelijk document waaruit blijkt dat hij geen relevante antecedenten heeft. De vergunninghouder moet daarnaast onder andere een gedegen integriteitsbeleid voeren, waarin hij aangeeft hoe hij fraude en overige criminaliteit voorkomt. Verder moet de vergunninghouder ongebruikelijke transacties melden bij de Financiële Inlichtingeneenheid (FIU). De vergunninghouder is verplicht over de uitvoering van zijn integriteitsbeleid periodiek te rapporteren aan de Kansspelautoriteit. Ook moet hij alle betaaltransacties van en naar de speelrekening registreren en deze opslaan in een controledatabank in Nederland. Deze controledatabank is te allen tijden toegankelijk voor de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit kan onder andere op basis van deze informatie bepalen of sprake is van mogelijke overtreding van de Wwft. Deze gegevens stellen de Kansspelautoriteit in staat om op goede en effectieve wijze toezicht te houden. De Kansspelautoriteit houdt risicogebaseerd toezicht, dat wil zeggen dat op voorhand een inschatting wordt gemaakt van risico's en het toezicht daarop wordt ingericht. Op basis van onder andere het integriteitsbeleid, rapportages, de controlebank, maar bijvoorbeeld ook signalen van derden, analyseert de Kansspelautoriteit het risico bij vergunninghouders en kan zij waar nodig interveniëren. Zij kan daarbij gebruik maken van haar bestuursrechtelijke toezichtbevoegdheden, waaronder in het uiterste geval intrekking van de vergunning van de aanbieder.

Het percentage van het bruto spelresultaat wordt vastgesteld op 0,28%. De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt met het bruto spelresultaat van 0,28% indien de aannames die zijn gedaan absoluut niet kloppen.
Omdat de kosten kunnen fluctueren worden de tarieven jaarlijks herijkt. Zo wordt geborgd dat het aan de kansspelaanbieders doorbelaste tarief in lijn blijft met de uitvoeringskosten van de taken.

De leden van de CDA-fractie vragen om een indicatie van de opbrengst die dit onderdeel van de wetswijziging met zich meebrengt en willen weten of dit dezelfde 560.000 euro is die nu aan kosten wordt gemaakt.
Het betreft een kostendekkende heffing. De heffing wordt, evenals dat bij de doorberekening van het Wok-toezicht het geval is, gebaseerd op de kosten die voor verwezenlijking van het Wwft-toezicht noodzakelijk zijn. Vooropgesteld moet worden dat nu nog geen toezicht plaats vindt op aanbieders van online kansspelen. Op basis van de uitvoeringstoets van de Kansspelautoriteit worden de totale kosten voor het Wwft-toezicht op aanbieders van kansspelen op afstand geschat op 560.000 euro. De kosten voor Wwft-toezicht op de markt voor kansspelen op afstand is hoger dan in de huidige situatie waarin alleen Holland Casino onder het Wwft-toezicht valt, omdat de markt voor kansspelen op afstand meerdere private aanbieders heeft die deels in het buitenland gevestigd zijn. Deze kosten worden verhaald op de vergunninghouders via de kostendekkende heffing.

De CDA-fractie vraagt naar nut en noodzaak van deze wijziging, anders dan dat dit in het regeerakkoord stond, nu de regering zelf heeft aangegeven dat kansspelaanbieders zelf ook al maatregelen nemen om witwassen en financiering van terrorisme tegen te gaan.
Het nut en de noodzaak van het door middel van een heffing doorberekenen van de kosten van het Wwft-toezicht aan de onder toezicht gestelde kansspelaanbieders, zijn dezelfde als bij de doorberekening van de kosten van toezicht door de AFM en DNB op de naleving van de Wft. Uit de toelichting bij de Wet bekostiging financieel toezicht volgt dat kosten kunnen worden doorberekend als het principe van «veroorzaker betaalt» opgeld doet en/of voldaan wordt aan het principe van groepsprofijt. Daarnaast, zoals ik reeds op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie heb geantwoord, is het mogelijk om efficiëncywinst en lagere kosten te bewerkstelligen door het Wwft-toezicht onder te brengen bij de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit beschikt bij uitstek over kennis en expertise van de kansspelmarkt en de ontwikkelingen daarop die voor het Wwft-toezicht van essentieel belang zijn.
Wat betreft de vraag welke weging de regering geeft aan het feit dat kansspelaanbieders zelf ook maatregelen nemen om witwassen en financiering van terroristische activiteiten tegen te gaan, juich ik het toe dat aanbieders reeds uit eigen beweging maatregelen nemen om witwassen en financiering van terroristische activiteiten tegen te gaan. Niettemin, acht ik goed en effectief toezicht op de naleving van de Wwft door kansspelaanbieders van belang. De Kansspelautoriteit is door middel van het stellen van strikte vergunningsvoorwaarden in staat dit toezicht op goede en effectieve wijze vorm te geven.

e. aanpassing roulatieplicht in de Wet toezicht accountantsorganisaties

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen waarom niet voorzien is in een overgangstermijn voor de roulatieplicht van externe accountants. De leden van de VVD-fractie vragen verder waarom dit onderdeel van de wijzigingswet niet kan ingaan per 1 januari 2018. De leden van de CDA-fractie vragen naar de reden dat de wijziging van de roulatieplicht al ingaat per 1 januari 2016.
In de derde nota van wijziging wordt een overgangsbepaling opgenomen voor het verkorten van de roulatietermijn van de externe accountant van zeven naar vijf jaar. Op grond van de voorgestelde bepaling blijft de roulatietermijn van zeven jaar gelden voor wettelijke controles die betrekking hebben op een boekjaar dat reeds is aangevangen voor het tijdstip van inwerkingtreding van de verkorting van de roulatietermijn.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid dat een OOB in kort tijdsbestek met verschillende externe accountants te maken krijgt.
Zoals uit de beantwoording van de voorgaande vraag blijkt, is een overgangsbepaling opgenomen voor de roulatieplicht van de externe accountant. Als gevolg van de overgangsbepaling, in combinatie met de verlenging van de roulatietermijn van OOB-accountantsorganisaties van acht naar tien jaar, is de kans klein dat een OOB in korte tijd met verschillende accountants te maken krijgt.

4. Administratieve laten, nalevingskosten en Toezichtlasten

a. bescherming derivatenbezitters tegen faillissement van tussenpersonen

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe hoog de kosten zijn voor DNB en de AFM van de implementatie en naleving van de regeling tot bescherming van derivatenbezitters tegen faillissement van tussenper-

sonen die doorgerekend worden aan de sector. Ook willen zij weten hoe dit verdeeld wordt over de bedrijven.
Het ziet ernaar uit dat AFM geen kosten zal maken voor het toezicht op deze regeling, omdat – voor zover naar huidige inzichten bekend – er geen beleggingsondernemingen zijn die in hun eigen boeken derivatenposities aanhouden voor hun cliënten. De kosten die DNB zal maken voor het toezicht worden als zeer beperkt ingeschat; zo beperkt, dat DNB deze niet kan kwantificeren. Voor zover er kosten gemaakt worden, zullen deze worden meegenomen in de doorbelasting aan de sector op grond van de Wft.

b. wijziging Wet op de kansspelen

De VVD-fractie wil weten hoeveel hoger de kansspelheffing wordt die de kansspelautoriteit gaat innen als gevolg van deze wijzigingswet.
De heffing voor de bekostiging van het Wwft-toezicht op vergunninghouders van kansspelen op afstand, is vastgesteld op 0,28% van het bruto spelresultaat. Dit percentage wordt opgeteld bij het reeds vastgestelde percentage voor de kansspelheffing ter bekostiging van het toezicht op de Wok. Voor landgebonden kansspelen komt dit neer op vier euro per speeltafel, en drie euro per gekoppelde spelersterminal en per kansspelautomaat. Deze Wwft-toezichtkosten worden opgeteld bij de bedragen van de reeds bestaande kansspelheffing ter financiering van toezicht op naleving van de Wok.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een toelichting op de wijze waarop de risicoanalyse onder kansspelvergunninghouders wordt uitgevoerd.
Deze vraag ziet, net als de hierboven behandelde vraag van de VVD-fractie naar hoe het Wwft-toezicht op aanbieders van kansspelen op afstand goed en effectief kan plaatsvinden, op de wijze waarop de Kansspelautoriteit toezicht houdt op vergunninghouders. Voor de beantwoording van deze vraag van de ChristenUnie-fractie verwijs ik naar de beantwoording van bedoelde vraag van de VVD-fractie.

5. Consultatie

a. bescherming derivatenbezitters tegen faillissement van tussenpersonen

De leden van de VVD-fractie vragen op welke onderdelen en door wie kritische kanttekeningen zijn geplaatst, en waarom deze zijn geplaatst.
Deze kanttekeningen hadden betrekking op verschillende aspecten van het wetsvoorstel. Zo werd de vraag gesteld of de *Wet giraal effectenverkeer* wel de meest logische plek was voor deze regeling en of de deskundige niet een meer zelfstandige positie zou moeten hebben ten opzichte van de curator, of al zou moeten worden benoemd voordat de tussenpersoon failliet wordt verklaard. Verder werden opmerkingen geplaatst met betrekking tot de reikwijdte van de bescherming die de regeling beoogt te bieden en het ontbreken van de mogelijkheid om het voortijdig beëindigen van posities door cliënten op te schorten. Een aantal respondenten gaven in hun reactie aan dat deze openbaar mocht worden gemaakt. Dit waren de Universiteit Utrecht, de Gecombineerde Commissie Vennootschapsrecht, de Nederlandse Vereniging van Banken en Euroclear Nederland.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie naar de invloed van de huidige voorstellen op het verdienmodel van tussenpersonen en hun concurrentiepositie ten opzichte van buitenlandse concurrenten.

Zoals hierboven reeds aangegeven, genieten derivatenbezitters onder de voorgestelde regeling een verdergaande bescherming dan in de ons omringende landen, zodat het mogelijk is dat derivatenbezitters uit andere landen ervoor kiezen hun derivatenposities aan te houden bij een Nederlandse bank, beleggingsonderneming of clearinginstelling. De regeling heeft daarmee een positieve invloed op de Nederlandse concurrentiepositie.

b. aanwijzingen bij waarschijnlijk niet voldoen aan eisen geschiktheid of betrouwbaarheid

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de wenselijkheid wordt heroverwogen van het onderdeel uit de consultatieversie van de wijzigingswet dat betrekking heeft op een aanwijzingsbevoegdheid tot schorsing van bestuurders en commissarissen van financiële instellingen. Zij vragen of hier sprake is van uitstel of afstel en willen weten waar het opnieuw indienen van dit voorstel vanaf hangt. Zij vragen ook naar de noodzaak van een ingrijpende mogelijkheid van een aanwijzingsbevoegdheid bij waarschijnlijk niet voldoen aan eisen geschiktheid of betrouwbaarheid.
De Afdeling advisering van de Raad van State heeft zich kritisch uitgelaten over dit onderdeel van het wetsvoorstel. De opmerkingen van de Raad van State hadden betrekking op de proportionaliteit en de noodzaak van de regeling. Zoals ook in de consultatieversie van de memorie van toelichting is geschreven, ben ik mij bewust van de ingrijpendheid van de voorgestelde regeling voor de betrokken beleidsbepalers en commissarissen en ben ik van oordeel dat een dergelijke regeling alleen kan worden ingevoerd als de regeling proportioneel is en de noodzaak ervan ondubbelzinnig vast staat. Samen met de toezichthouders onderzoek ik de mogelijkheden voor een meer solide onderbouwing op beide punten. Alleen als dat onderzoek resultaten geeft die in lijn zijn met de opmerkingen van de Raad van State zal het onderdeel opnieuw worden ingediend.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of ik het met hen eens ben dat een financiële onderneming in eerste instantie zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het functioneren van haar bestuurders en beleidsbepalers. Zij vragen ook waarom een onderneming in de situatie waarin de aanwijzingsbevoegdheid mag worden toegepast niet zelf zou mogen optreden.
Met de leden van de VVD-fractie ben ik van oordeel dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het functioneren van bestuurders en commissarissen, waaronder hun geschiktheid en betrouwbaarheid, primair bij de onderneming ligt. De eisen van geschiktheid en betrouwbaarheid in de Wft richten zich niet voor niets uitdrukkelijk tot de onderneming. In de situatie dat de onderneming niet voldoet aan eisen van de Wft, waarin van de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 1:75 van de Wft gebruik zou kunnen worden gemaakt, moet de onderneming uiteraard zelf optreden om weer aan de Wft te voldoen. Het is zelfs wenselijk dat het de onderneming (en niet de toezichthouder) is die aan deze situatie een einde maakt. Doet de onderneming dit echter niet, niet tijdig of niet voldoende, dan ligt een aanwijzing door de toezichthouder in de rede.

Naast de vragen die specifiek betrekking hebben op het wetsvoorstel, stellen de leden van de VVD-fractie ook algemeen georiënteerde vragen over de betrouwbaarheids- en geschiktheidstoetsingen. Gevraagd wordt naar de wet- en regelgeving met betrekking tot bezwaar en beroep tegen toetsingsbesluiten. Ook wordt gevraagd hoe de onafhankelijkheid van de bezwaarfase van een toetsingsbesluit wordt gegarandeerd en of het klopt dat in de bezwaarfase andere medewerkers van de toezichthouder zijn

betrokken dan de medewerkers die betrokken waren bij voorbereiding van het primair besluit, maar dat deze medewerkers wel onder dezelfde leidinggevende vallen. Gevraagd wordt ook of de onafhankelijkheid in de bezwaarfase niet beter gegarandeerd zou kunnen worden door bijvoorbeeld het instellen van een bezwaarcommissie bestaande uit deskundige mensen die niet werkzaam zijn bij DNB en zo nee, waarom niet. Ook wordt gevraagd welke andere opties mogelijk zijn om de onafhankelijkheid te kunnen garanderen.

Bij brief van 3 juli 2015[9] heb ik uw Kamer een terugkoppeling van de effecten van de geschiktheidstoetsingen bij beleidsbepalers en commissarissen van financiële ondernemingen, gestuurd. In die brief met bijlage van de toezichthouders, komen de onderwerpen die door de leden van de VVD-fractie worden aangekaart, aan de orde. Op de voorbereidings-, bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures tegen toetsingsbeslissingen van de toezichthouders zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Die houden in dat de betrokken belanghebbende(n), in geval van een negatieve uitkomst van de toetsing, een onderbouwd voornemen tot een negatief besluit ontvangen. Tegen dit voornemen kan een zienswijze worden ingediend, waarna de toezichthouder het oordeel opnieuw weegt. Blijft de toezichthouder bij zijn voornemen, dan wordt een formeel negatief besluit vastgesteld. Tegen dat besluit kan bezwaar worden gemaakt bij de toezichthouder. De bezwaarfase van een toetsingsbesluit kent waarborgen die volgen uit de Awb en die de onafhankelijkheid bij het beslissen op bezwaar bevorderen: de personen die betrokken zijn in de bezwaarfase zijn werkzaam bij een andere afdeling of bedrijfsonderdeel dan de personen die betrokken zijn bij de voorbereiding van het primair besluit. Ook geldt dat gedurende de hele fase van voorbereiding en besluitvorming op bezwaar een strikte organisatorische functiescheiding wordt gehanteerd. Wanneer de bezwaren geen aanleiding geven om het primair besluit te herzien, wordt door de toezichthouder een beslissing op bezwaar genomen met die strekking. Tegen die beslissing op bezwaar staat beroep open bij de rechtbank en tegen de uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Deze Awb-procedures zijn ook en op dezelfde wijze van toepassing op beslissingen van andere bestuursorganen, met grote impact voor personen of instellingen (e.g. vergunningen, subsidies, belastingheffing, asielaanvragen). Er is geen reden om aan te nemen dat bij een bezwaarprocedure die voldoet aan de eisen van de Awb, de onafhankelijkheid niet zou zijn gegarandeerd. Tenslotte wil ik u wijzen op het voornemen van de toezichthouders om het toetsingsproces in 2016 door een externe partij te laten evalueren. De bevindingen van die evaluatie zal ik alsdan met uw Kamer delen.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel CC

De leden van de fractie van de VVD vragen, kort gezegd, naar de overeenkomsten en de verschillen tussen de regeling voor moedermaatschappijen van verzekeraars in de interventiewet en de regeling voor moedermaatschappijen van banken in de (implementatiewet) BRRD.

De aan het woord zijnde leden verwijzen naar een passage in de toelichting waarin wordt opgemerkt dat het wenselijk om de systematiek waaronder kan worden ingegrepen op het niveau van een moedermaatschappij voor alle type financiële ondernemingen zoveel mogelijk consistent te houden. Hiermee wordt gedoeld op de voorwaarden waaronder mag worden ingegrepen bij de moedermaatschappij van een

[9] TK 2014/15, 32 648, nr. 9.

verzekeraar respectievelijk een bank. Deze drie voorwaarden zijn *grosso modo* gelijk aan de voorwaarden waaronder op basis van het kader uit de BRRD kan worden ingegrepen bij een bank. Het onderscheid is daarin gelegen dat de criteria voor ingrijpen bij (de moedermaatschappij van) een bank en verzekeraars anders zijn, zoals in antwoord op eerdere vragen reeds is gememoreerd.
Deze systematiek houdt in dat de moedermaatschappij van een verzekeraar in dezelfde soort financiële problemen verkeert als de verzekeringsdochter of dat de situatie van de verzekeringsdochter een bedreiging vormt voor de groep. De eerste voorwaarde is dat de dochtermaatschappij van de moedermaatschappij een verzekeraar is die voldoet aan het criterium voor het toepassen van de overdrachtsregeling. Dit betekent dat er ten aanzien van de verzekeringsdochter tekenen dienen te zijn van een gevaarlijke ontwikkeling met betrekking tot het eigen vermogen, de solvabiliteit, de liquiditeit onderscheidenlijk de technische voorzieningen. De tweede voorwaarde is dat óf ten aanzien van de moedermaatschappij tekenen zijn van een gevaarlijke ontwikkeling met betrekking tot het eigen vermogen, de solvabiliteit of de liquiditeit óf de situatie waarin de verzekeringsdochter verkeert een bedreiging vormt voor de groep. De derde voorwaarde is dat een overdracht van activa of passiva van de moedermaatschappij of door de moedermaatschappij uitgegeven aandelen nodig moet zijn voor de afwikkeling van haar verzekeringsdochter of de groep als geheel.
Het heeft de voorkeur bij een separate gelegenheid te bezien in hoeverre een herziening van de regeling voor verzekeraars in de rede ligt.

Artikel I, onderdeel QQ

De ChristenUnie-fractie vraagt hoe invulling wordt gegeven aan de nadere regels die gesteld kunnen worden over de bedrijfsvoering, de informatie aan beleggers en deelnemers, de bewaarders, en aan toezichthoudende instanties, de bewaarder, de bevoegdheden van toezichthoudende instanties en de adequate behandeling van deelnemers.
De aanvullende regels die worden gesteld bij aanbieden van rechten van deelneming in een beleggingsinstelling aan niet-professionele beleggers bestaan reeds op grond van artikel 4:37p van de Wft zoals dat artikel op dit moment luidt. Het gaat om de artikelen in paragraaf 10.3.1.1 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft. Deze artikelen bevatten bijvoorbeeld aanvullende voorwaarden (naast de voorwaarden die in algemene zin gelden voor het aanbieden van rechten van deelneming in een beleggingsinstelling) met betrekking tot de bedrijfsvoering, klachtenafhandeling en informatie voor beleggers (essentiële beleggersinformatie). Naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 4:37p van de Wft bestaan geen voornemens tot wijziging van paragraaf 10.3.1.1 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.

Artikel II, onderdeel U

Artikel 49f

De leden van de SP-fractie vragen wat de voor- en nadelen van een indirect clearing member zijn, en of indirect clearing geen nadelen heeft op het gebied van transparantie en complexiteit.
Om clearingdiensten aan te mogen bieden aan hun cliënten moeten financiële instellingen voldoen aan hoge kapitaaleisen. Clearing members zullen daarom deze diensten niet aan al hun cliënten beschikbaar stellen. Tegelijkertijd stellen centrale tegenpartijen hoge eisen aan hun clearing members, waardoor met name kleinere financiële instellingen niet op een centrale tegenpartij kunnen aansluiten. Het mogelijke gevolg is dat er

meer vraag is naar clearingdiensten dan aanbod. Om dit mogelijke tekort in aanbod weg te nemen, kan een financiële instelling die zelf te klein is om op een centrale tegenpartij aan te sluiten, via een clearing member toch clearingdiensten aanbieden aan zijn cliënten. Het gevolg, en het voordeel, is dus een groter aanbod in clearingdiensten, zodat meer cliënten hun risico's kunnen afdekken met behulp van derivaten. Het nadeel van indirect clearing is dat er een extra schakel in de houderschapsketen van derivaten komt, wat het clearingproces duurder maakt. Er doen zich echter geen problemen voor op het gebied van transparantie of complexiteit.

Artikel 49g

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe tussenpersonen verplicht zullen worden om een kwalitatief goede administratie te voeren.
Tussenpersonen zullen hiertoe verplicht worden op grond van de nieuwe artikelen 3:33c (voor banken en clearinginstellingen) respectievelijk 4:87a van de Wft (voor beleggingsondernemingen niet zijnde banken). Deze artikelen schrijven voor dat een tussenpersoon zijn administratie zodanig moet inrichten dat daaruit te allen tijde en voor iedere cliëntpositie blijkt welke corresponderende positie is afgesloten met een centrale tegenpartij (of in geval van indirect clearing: met een andere tussenpersoon).

7. Advies Afdeling Advisering Raad van State en nader rapport

De leden van de VVD-fractie van de VVD vragen waarom het onderdeel uit de consultatieversie van de wijzigingswet dat bedoeld is om, ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, toezicht door de douane bij grensoverschrijdend vervoer van liquide middelen, edele metalen of edelstenen mogelijk te maken, niet is opgenomen in het uiteindelijk wetsvoorstel en wordt heroverwogen. Zij vragen of hier sprake is van uitstel of afstel en willen weten waar het opnieuw indienen van een voorstel met dezelfde strekking en doel vanaf hangt.
De opmerkingen van de Raad van State zijn aanleiding geweest om de juridische vormgeving van dit deel van het wetsvoorstel opnieuw tegen het licht te houden. Omdat de in de consultatieversie geschetste risico's van witwassen en financieren van terrorisme die kleven aan grensoverschrijdend vervoer van liquide middelen, edele metalen of edelstenen nu eenmaal bestaan en de douane een rol kan spelen bij het tegengaan van die risico's, is het streven nog steeds dat hiervoor een regeling komt. Bij de beslissing of hiertoe opnieuw een wetsvoorstel wordt ingediend, zal worden meegenomen het voornemen van de Europese Commissie om in de eerste helft van 2016 met een voorstel tot aanpassing van de EU Verordening over «cash controles»[10] te komen, welk voorstel naar verwachting raakvlakken heeft met de onderhavige materie.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar twee onderdelen uit de consultatieversie van het wetsvoorstel die worden heroverwogen naar aanleiding van opmerkingen van de Raad van State. Deze leden willen weten of de voorbereiding wellicht te snel en niet voldoende nauwkeurig gaat, en welke lering hieruit wordt getrokken.
Het feit dat twee onderdelen uit de consultatieversie van het wetsvoorstel niet zijn opgenomen in het uiteindelijke wetsvoorstel zoals dat aan uw Kamer is gestuurd, is geen indicatie van te snelle voorbereiding of onvoldoende zorgvuldigheid. Advisering door de Raad van State maakt deel uit van het totstandkomingsproces van een wetsvoorstel en bij dat

---

[10] Verordening (EG) nr. 1889/2005 van het Europees parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende de controle van liquide middelen die de Gemeenschap binnenkomen of verlaten (PbEU 2005, L 309).

proces hoort ook dat opmerkingen van de Raad van State aanleiding kunnen zijn om opnieuw goed te kijken naar de juridische en beleidsmatige vormgeving van voorgestelde regelgeving. Het heroverwegen van de twee onderwerpen dient zorgvuldig te gebeuren en dit vraagt een zekere tijd. De jaarlijkse wijzigingscyclus met betrekking tot de wetgeving op het terrein van de financiële markten, beoogt aan te sluiten bij het vaste verandermoment van 1 januari en kent daarom een vastomlijnde planning. Omdat die planning in dit geval onvoldoende ruimte liet voor de beoogde heroverweging, is besloten om deze onderwerpen niet mee te nemen in de wijzigingswet voor 2016. Indien de heroverweging van de beide onderwerpen, rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State, leidt tot voorstellen voor nieuwe regelgeving, zullen deze een plaats krijgen in een later wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de redactionele opmerkingen die de Raad van State bij artikel 2:99 heeft gemaakt, niet worden overgenomen.
De Raad van State adviseerde om de volgorde van de onderdelen van artikel 2:99 zodanig aan te passen dat de onderdelen gesorteerd staan volgens de in die onderdelen genoemde artikelnummers. Echter, aangezien er door een aantal bepalingen in andere wetgeving naar specifieke onderdelen van dit artikel wordt verwezen, zou aanpassing van de volgorde van de onderdelen leiden tot de noodzaak om ook andere wetgeving aan te passen. Nu de voordelen van de geadviseerde aanpassing niet inhoudelijk van aard zijn, hebben wij om redenen van doelmatigheid ervoor gekozen dit advies niet over te nemen.

8. Overig

Klanten met Amerikaanse nationaliteit

De leden van de VVD-fractie vragen of het de regering bekend is dat een financiële instelling cliënten heeft benaderd om na te gaan of zij de Amerikaanse nationaliteit hebben en op basis daarvan de rekening van betrokkenen te sluiten. Voorts vragen deze leden of het klopt dat er nog twee financiële instellingen zijn die om dezelfde reden kritisch zijn bij nieuwe rekeningen, alsmede in hoeverre deze praktijk ook bij andere financiële instellingen aan de orde is.
Het is de regering bekend dat sommige financiële instellingen ervoor hebben gekozen bepaalde beleggingsproducten niet aan te bieden aan inwoners van Nederland met ook de Amerikaanse nationaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen met welke regelgeving dit te maken heeft en vragen welke risico's financiële instellingen in Nederland lopen als ze dit niet doen.
De aanleiding voor de keuze van deze financiële instellingen om bepaalde beleggingsdiensten niet of niet langer aan te bieden aan inwoners van Nederland met ook de Amerikaanse nationaliteit, is gelegen in strenge Amerikaanse beschermingsregels. Wanneer financiële instellingen beleggingsdiensten aanbieden aan cliënten met de Amerikaanse nationaliteit, behoren zij ook aan deze Amerikaanse regels te voldoen. Indien zij zich niet aan deze verplichtingen houden, kan dit leiden tot boetes.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de regering het wenselijk vindt dat financiële instellingen een dergelijke aanpak kiezen. Ook vragen zij naar de rol die de AFM hierin speelt en naar de uitvoering van de motie Neppérus bij het FATCA-verdrag.
De regering neemt de signalen omtrent het beëindigen van beleggingsdienstverlening aan cliënten met ook de Amerikaanse nationaliteit serieus,

en vindt het van belang dat er ook voor deze burgers voldoende aanbod van passende dienstverlening is. Naar aanleiding van de motie Neppérus is dit onderwerp onder de aandacht van zowel de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB) als de AFM gebracht. De AFM beziet of financiële ondernemingen gedurende de gehele klantrelatie zorgvuldig omgaan met hun klanten. Waar de AFM signalen krijgt dat het beëindigen van de relatie niet zorgvuldig gebeurt, bijvoorbeeld omdat klanten schade ondervinden, kan dit voor de AFM aanleiding zijn om nadere vragen te stellen aan de betreffende financiële onderneming. Uit de signalen die de AFM tot op heden heeft ontvangen, is niet gebleken dat er sprake is van onzorgvuldige dienstverlening. De NVB heeft haar leden geattendeerd op de motie. Bijna alle banken die actief zijn in Nederland, zijn lid van de NVB. Voor de vraag bij welke banken Amerikaanse staatsburgers terecht kunnen, kan men zich altijd wenden tot de NVB. Voor effectendiensten kunnen zij in ieder geval terecht bij enkele grote en kleine banken, zoals ABN AMRO Bank, Rabobank, Van Lanschot en Triodos Bank.

Telefoonabonnement met telefoon

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen van het arrest van de Hoge Raad van 13 juni 2014, waarin is geoordeeld dat het aanbieden van een «gratis» mobiel telefoontoestel bij het afsluiten van een abonnement kwalificeert als «koop op afbetaling» en «consumentenkrediet».[11] Daarnaast is gevraagd of de regering deze gevolgen wenselijk acht en hoe de regering en de AFM met dit arrest om gaan. Tenslotte is de vraag opgeworpen of wet- en regelgeving zullen worden aangepast.

Uit het arrest van de Hoge Raad volgt dat telecomproviders en andere telecombedrijven aan de wet- en regelgeving inzake consumptief krediet dienen te voldoen wanneer zij toestellen aanbieden in combinatie met een abonnement op de wijze zoals beschreven in het arrest. De eisen die van toepassing kunnen zijn vloeien met name voort uit de Wft. Daarnaast zijn in voorkomende gevallen de regels van toepassing die zijn neergelegd in Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Wet op het consumentenkrediet (Wck).

De leden van de fractie van de VVD hebben hun vragen gesteld in het verslag van 18 juni 2015. In mijn brief aan uw Kamer van 1 juli 2015[12] ben ik reeds nader ingegaan op de gevolgen van dit arrest voor de telecomsector. Voor een beschrijving van de gevolgen van de toepasselijkheid van de regelgeving inzake consumptief krediet verwijs ik dan ook primair naar die brief. Ik heb daarin geconcludeerd dat de wet- en regelgeving voldoende mogelijkheden bieden om tot een proportionele implementatie door de telecomsector te komen. Dit komt doordat de mate waarin de te onderscheiden eisen toepasselijk zijn, sterk afhankelijk is van de concrete situatie. Zo is relevant of een telecomprovider of een ander telecombedrijf uitsluitend «aanbieder» is van krediet of dat daarnaast wordt geadviseerd over de verstrekking van het krediet (of dat uitsluitend wordt geadviseerd over kredieten, maar geen kredieten worden aangeboden). Hoe meer activiteiten worden verricht die zijn gereguleerd, des te meer regels van toepassing zijn. Daarnaast is de mate waarin regels van toepassing zijn, afhankelijk van de hoogte van het krediet dat wordt verleend. Mede vanwege die proportionele uitwerking, heb ik in de brief van 1 juli 2015 aangegeven het onwenselijk en niet te rechtvaardigen te vinden om een uitzondering voor de telecomsector te maken voor het aanbieden van consumptief krediet.

---

[11] Hoge Raad 13 juni 2014, ECLI:NL:2014:1385.
[12] Kamerstukken II 2014/15, 32 545, nr. 31.

Voor consumenten geldt dat de bepalingen uit de Wft, het BW en de Wck de consument beogen te beschermen. Zo dient de aanbieder van een krediet (in voorkomend geval een telecomprovider of een ander telecombedrijf dat een abonnement met «gratis» toestel aanbiedt) bijvoorbeeld informatie in te winnen bij de consument over zijn financiële positie en aan de hand van de verstrekte informatie te beoordelen of de kredietverlening verantwoord is voor de consument in verband met het risico op overkreditering. Voor kredieten van meer dan € 250,– zal daarnaast voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst de databank van een stelsel van kredietregistratie moeten worden geraadpleegd. Deze en andere eisen worden bijvoorbeeld ook toegepast bij de verstrekking van goederenkrediet door thuiswinkelorganisaties. Deze regels zijn in het belang van de consument en acht ik ook nodig.

De AFM onderschrijft het bovenstaande en geeft daarnaast aan in overleg te zullen blijven met de sector over de invulling van de eisen voor het verstrekken van consumptief krediet. Zo wordt overleg gevoerd over de invulling van de inkomenslastentoets, de wijze van registratie bij een stelsel van kredietregistratie en wanneer sprake is van advisering over krediet.

Evaluatie biedplicht

De leden van de D66-fractie vragen naar de evaluatie van het toezicht op de biedplicht en wanneer de Tweede Kamer hierover geïnformeerd kan worden.
De evaluatie van het toezicht op de biedplicht raakt fundamentele uitgangspunten van de biedingsregels. Momenteel vindt de deze evaluatie plaats. Zo worden thans gesprekken gevoerd met diverse belanghebbenden c.q. betrokkenen. De Minister van Financiën streeft ernaar de Tweede Kamer uiterlijk eind 2015 over de uitkomsten van deze evaluatie te berichten.

Triloogonderhandeling over Betaaldienstrichtlijn II (PSD II)

De D66-fractie vraagt hoe de triloogonderhandeling over Betaaldienstrichtinglijn II (PSD II) vordert en of de regering daarbij kan ingaan op de bepalingen omtrent surchargen.
Op 15 mei jl. heeft de Europese Commissie bekendgemaakt dat er een politiek akkoord is bereikt tussen het Europees parlement en de Raad over PSD II. De Raad werd vertegenwoordigd door het Lets roulerend voorzitterschap. De laatste fase voordat PSD II formeel kan worden aangenomen, is de «juriste-linguiste»-fase waarin nog puur tekstuele aanpassingen kunnen worden doorgevoerd. Verwacht wordt dat de richtlijn dit najaar wordt gepubliceerd. De conceptregelgeving zoals deze nu luidt, wijkt niet op essentiële punten af van het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie. Opgenomen is dat geen surcharging is toegestaan wanneer de betaaltransactie plaatsvindt met een creditcard of debitcard die onder de reikwijdte van de Verordening interbancaire vergoedingen valt. Wanneer een ander betaalmiddel wordt gebruikt, blijft surcharging toegestaan. Wel is ten opzichte van het oorspronkelijk voorstel van de Europese Commissie een lidstaatoptie opgenomen op grond waarvan het mogelijk blijft om, net als onder de huidige regelgeving die voortvloeit uit de richtlijn betaaldiensten I, surcharging te verbieden of te beperken.

De regering hoopt hiermee de vragen en opmerkingen in het verslag afdoende te hebben beantwoord.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem